

Unntak fra offentlig søkerliste til stilling som direktør for Fiskeridirektoratet

27.1.2021 (2020/4148)

Saken gjelder offentlig søkerliste til stillingen som direktør for Fiskeridirektoratet. Statsråd Frank Bakke-Jensens navn fremgikk ikke av den offentlige søkerlisten til stillingen. Nærings- og fiskeridepartementet begrunnet dette med at stillingen som forsvarsminister krever særlig tillit og stabilitet. I tillegg viste departementet til rekrutteringshensyn.

Ombudsmannen er kommet til at departementets begrunnelse for å unnta statsråd Frank Bakke-Jensens navn fra den offentlige søkerlisten ikke er tilstrekkelig, jf. offentleglova § 25. Det kreves særlige grunner for å unnta en søker fra søkerlisten til en lederstilling. Rollen som statsråd er ikke i seg selv tilstrekkelig for at slike særlige grunner foreligger. Det må foreligge konkrete hensyn som begrunner unntak. Slike konkrete grunner er ikke gjort gjeldende i denne saken.

Sakens bakgrunn

A klaget 8. oktober 2020 til ombudsmannen over at navnet til statsråd Frank Bakke-Jensen ikke fremgikk av den offentlige søkerlisten til stillingen som direktør for Fiskeridirektoratet.

Stillingen som direktør for Fiskeridirektoratet ble utlyst i april 2020 med søknadsfrist 10. mai 2020. Søknadsfristen ble deretter forlenget til 2. juni 2020. Statsråd Frank Bakke-Jensen søkte på stillingen 16. juni 2020, etter utløpet av den nye fristen. Han ble i statsråd 21. september 2020 utnevnt til stillingen som direktør for Fiskeridirektoratet.

Klageren ba samme dag om innsyn i søkerlisten til stillingen fra Nærings- og fiskeridepartementet. I videre korrespondanse med departementet ba klageren også om svar på en rekke spørsmål i

forbindelse med søknadsprosessen, herunder begrunnelsen for at Bakke-Jensens navn ble unntatt offentlighet på søkerlisten til stillingen. Departementet opplyste at Bakke-Jensen selv hadde bedt om at hans navn ble unntatt offentlighet, og at departementet var enig i at den særlige tilliten som posisjonen som statsråd krever, gjorde det riktig å unnta hans navn fra den offentlige søkerlisten. Klageren mente at denne begrunnelsen ikke var tilfredsstillende, og klaget spørsmålet inn for ombudsmannen.

Våre undersøkelser

Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere. I undersøkelsesbrevet herfra ba vi departementet redegjøre nærmere for sitt syn på avveiningen mellom de hensyn som talte for å unnta Frank Bakke-Jensens navn fra søkerlisten, og det særlige behovet for offentlighet i forbindelse med en tilsettingsprosess til en lederstilling, som det er knyttet stor offentlig interesse til, jf. offentleglova § 25. Departementet ble bedt om å redegjøre for hvilke konkrete særlige grunner som forelå for å unnta Bakke-Jensens navn fra offentlighet i forbindelse med ansettelsesprosessen.

Nærings- og fiskeridepartementet svarte at departementet unntok Frank Bakke-Jensens navn fra den offentlige søkerlisten etter en anmodning fra ham. Frank Bakke-Jensen er forsvarsminister i den sittende regjering og departementet vurderte at stillingen krever særlig tillit og stabilitet for at Bakke-Jensen skal kunne gjøre oppgavene på en god måte, og at en offentliggjøring av hans navn på søkerlisten ikke ville bidra til dette. Departementet viste i tillegg til rekrutteringshensyn, ved at offentliggjøring av navn på søkerlisten vil kunne innebære at de beste kandidatene ikke søker. Departementet gjorde videre gjeldende at hensynet bak offentleglova § 25 er å gi allmennheten mulighet til å kontrollere at det ikke blir tatt utenforliggende og usaklige hensyn i tilsettingsprosesser i det offentlige, og at det i denne konkrete saken ikke har vært reist spørsmål i den offentlige debatten rundt at Frank Bakke-Jensen var best kvalifisert.

Klageren fikk anledning til å kommentere departementets redegjørelse, og departementet fikk oversendt klagerens merknader og gitt mulighet til å kommentere disse.

Ombudsmannens syn på saken

Det følger av offentleglova § 25 andre ledd at det kan gjøres unntak fra innsyn for opplysninger om en søker dersom vedkommende ber om det. Ved vurderingen av om søkeren kan unntas, skal det legges vekt på om det knytter seg særlig offentlig interesse til stillingen.

Hva som ligger i at det er knyttet særlig offentlig interesse til stillingen er omtalt slik i forarbeidene til bestemmelsen, Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) side 148:

«I vurderinga må det leggjast vekt både på den interessa ålmenta har i innsyn i saka, rekrutteringsomsyn og personvernomsyn. Ved vurderinga av om ei slik oppmoding skal bli teken til følgje, skal det leggjast vekt på om det knyter seg særleg offentleg interesse til

stillinga. Dette inneber at det som hovudregel skal særlege grunnar til for at ei oppmoding om ikkje å bli ført opp på den offentlege søkjarlista kan bli tatt til følgje når det gjeld leiande stillingar. Dette inneber ikkje at det aldri bør vere høve til å ta oppmodinga til følgje i slike tilfelle, men at forvaltningsorganet konkret må vurdere kvar søkjar, og at kontrollomsynet normalt vil vege tungt ved denne typen tilsetjingar.»

Selv om søkeren har bedt om ikke å bli oppført på den offentlige søkerlisten, er forvaltningsorganet forpliktet til å foreta en selvstendig vurdering av om vilkårene for dette foreligger i den konkrete saken.

Om kravet til særlige grunner står det videre samme sted i ovennevnte forarbeider:

«At det skal særlege grunnar til for å ta ei oppmoding om ikkje å bli ført opp på søkjarlista til følgje, inneber at det generelle ubehaget ein søkjar vil kunne oppleve ved at det blir kjent at han har søkt ei stilling, ikkje vil vere nok. For at ei slik oppmoding skal kunne takast til følgje, må det liggje føre spesielle omstende og påvisast at innsyn vil kunne føre til meir konkrete skadar eller ulemper. Til dømes vil det kunne vere grunnlag for å gjere unntak for ein søkjar som er sjølvstendig næringsdrivande, og som risikerer redusert kundetilgang dersom det blir kjent at det er fare for at vedkommande kan komme til å leggje ned verksemda.»

I Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova G-2009-419, s. 152 er også søkere som er ledere i offentlig sektor omtalt:

«For leiarar i offentlig sektor kan det òg vere grunnlag for å ta til følgje oppmodingar om ikkje å føre namnet opp på den offentlege søkjarlista, til dømes der verksemda vedkommande leier er under omstilling eller omorganisering, slik at det kan skape ekstra uro dersom det blir kjent at leiaren søkjer ny stilling.»

Det legges til at det for stillinger det knytter seg særlig offentlig interesse til, skal mye til for at en anmodning om ikke å bli oppført på en søkerliste til en slik stilling skal bli akseptert:

«Dersom det knytter seg særleg offentlig interesse til den aktuelle stillinga, skal det mykje til for at det kan vere aktuelt å ta ei oppmoding om ikkje å bli ført opp på søkjarlista til følgje. Døme på slike stillingar er departementsråd, direktør for statlege direktorat, fylkesmann, rådmann i kommunar og leiarar i offentlege verksemder utskild frå den sentrale forvaltninga, som helseføretaka og dei ulike omboda.»

Ombudsmannen har i flere tilfeller uttalt seg om vilkårene for å unnta søkeres navn fra den offentlige søkerlisten, herunder i uttalelsen SOMB-2001-12 der ombudsmannen skrev at det må:

«være klart at terskelen for å unnta søkernavn fra offentligheten i utgangspunktet heves dersom det er tale om stillinger som er gjenstand for særlig offentlig interesse. Jeg viser til at man i slike tilfeller er i kjerneområdet for hensynene bak hovedregelen om offentlige søkerlister.»

Ombudsmannen har tidligere konkludert med at rekrutteringshensyn ikke uten videre slår igjennom overfor offentlighetsprinsippet i forbindelse med stillinger som har offentlig interesse, se for eksempel ombudsmannens uttalelse i årsmelding for 2001 s. 98 (SOMB-2001-12) som gjaldt unntak fra søkerliste til stilling som departementsråd ved Statsministerens kontor. Spesielle forhold knyttet til rekruttering kan ha betydning i vurderingen av om søkere kan unntas fra søkerlisten, jf. uttalelse 5. februar 2015 (SOMB-2014-1882) om innsyn i søkerlisten til dommerstillinger i Høyesterett. Frykten for å miste en konkret søker kan ikke i seg selv begrunne unntak, jf. ombudsmannens uttalelse i årsmelding for 2003 s. 71 (SOMB-2003-9) der ombudsmannen også påpekte at hensynet til effektiv rekruttering først og fremst knytter seg til den aktuelle stillingens rekrutteringsgrunnlag, og ikke til den enkelte søker. Ellers vil man lett havne i en situasjon hvor navnet til interessante søkere rutinemessig unntas fra offentlighet.

Som det fremgår av rettskildene vist til ovenfor, kreves det særlige grunner for å unnta en søker fra søkerlisten til en lederstilling. Justis- og beredskapsdepartementets veileder til offentleglova, sitert ovenfor, viser for eksempel til at omstillings- og omorganiseringsprosesser på arbeidsplassen der søkeren er leder kan begrunne unntak fra offentlighet. Også andre særlige grunner, herunder hensynet til rekrutteringsgrunnlaget til den aktuelle stillingen, kan begrunne at en søkers navn unntas fra offentlighet, men dette må i så fall begrunnes nærmere og avveies mot det særskilte behovet for offentlighet som oppstår ved tilsettingsprosesser til lederstillinger.

Ombudsmannen utelukker ikke at det vil være situasjoner der for eksempel uro som følge av at en statsråd søker seg til annen stilling, kan begrunne unntak. Rollen som statsråd er likevel ikke i seg selv tilstrekkelig til å konstatere at det foreligger slike skader og ulemper at unntak fra offentlighet er nødvendig. Det kan være særlige forhold knyttet til rollen som forsvarsminister. Det må likevel påvises hvilken skade offentlighet om søknaden har. Nærings- og fiskeridepartementet har i denne saken ikke vist til hvilke konkrete skader og ulemper en offentliggjøring av Frank Bakke-Jensens navn ville hatt for hans stilling som statsråd.

Stillingen som direktør for Fiskeridirektoratet er videre en offentlig stilling det knytter seg særlig interesse til, og som nevnt må det da foreligge særlige grunner for å ta til følge en anmodning om ikke å stå på søkerlisten. Kontrollhensynet gjør seg særlig gjeldende for denne type stillinger. Det må derfor legges mindre vekt på rekrutteringshensyn. Det fremgår ikke at det forelå spesielle konkrete rekrutteringshensyn i denne tilsettingen.

Kontrollhensynet står i tillegg i en særstilling når en av søkerne er medlem av det organet som forestår tilsetting. At det i etterkant av utnevnelsen, ifølge departementet, ikke har vært stilt spørsmål ved Bakke-Jensens kvalifikasjoner, er ikke et gyldig argument for at hans navn ikke fremgikk fra søkerlisten under ansettelsesprosessen.

Konklusjon

Ombudsmannen er kommet til at departementets begrunnelse for å unnta statsråd Frank Bakke-Jensens navn fra den offentlige søkerlisten ikke er tilstrekkelig, jf. offentleglova § 25. Det kreves særlige grunner for å unnta en søker fra søkerlisten til en lederstilling. Rollen som statsråd er ikke i seg selv tilstrekkelig for at slike særlige grunner foreligger. Det må foreligge konkrete hensyn som begrunner unntak. Slike konkrete grunner er ikke gjort gjeldende i denne saken.

27.1.2021 (2020/4148)